

Heinrich, Martin

**Zur Ambivalenz der Idee evidenzbasierter Schulentwicklung. Das Beispiel
"Schulinspektion" - fortschrittlicher Rückschritt oder Innovation?**

Zeitschrift für Pädagogik 61 (2015) 6, S. 778-792



Quellenangabe/ Reference:

Heinrich, Martin: Zur Ambivalenz der Idee evidenzbasierter Schulentwicklung. Das Beispiel
"Schulinspektion" - fortschrittlicher Rückschritt oder Innovation? - In: Zeitschrift für Pädagogik 61
(2015) 6, S. 778-792 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-154258 - DOI: 10.25656/01:15425

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-154258>

<https://doi.org/10.25656/01:15425>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ JUVENTA

<http://www.juventa.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipt.de
Internet: www.pedocs.de

ZEITSCHRIFT FÜR PÄDAGOGIK

Heft 6

November/Dezember 2015

■ *Thementeil*

Bildungsreformen: Fortschritt oder Innovation?

■ *Allgemeiner Teil*

Kognitive Aktivierung und Konstruktive Unterstützung
als Prozessqualitäten des Lehrens und Lernens

Hauptschulsozialisation – oder der „unheimliche“
Lehrplan einer verschmähten Bildungseinrichtung

Führung als Thema deutscher Kindertageseinrichtungen –
Welchen Beitrag können organisationspsychologische
Theorien zur Konzeptentwicklung leisten?

Inhaltsverzeichnis

Thementeil: Bildungsreformen: Fortschritt oder Innovation?

Nina Kolleck/Inka Bormann/Klaus Hurrelmann

Bildungsreformen: Fortschritt oder Innovation?

Einführung in den Thementeil 773

Martin Heinrich

Zur Ambivalenz der Idee evidenzbasierter Schulentwicklung.

Das Beispiel „Schulinspektion“ – fortschrittlicher Rückschritt

oder Innovation? 778

Nina Kolleck/Inka Bormann/Thomas Höhne

Zum Innovations- und Bildungsverständnis von Stiftungen 793

Kerstin Jergus/Christiane Thompson

Innovation im Horizont frühkindlicher Bildung? 808

Roland Reichenbach

„Nous ne croyons plus au progrès, le cœur n’y est plus“:

Von der Fortschrittssemantik zur Innovationsrhetorik – Ein Essay 823

Allgemeiner Teil

Gerhard Minnameier/Rico Hermkes/Hanna Mach

Kognitive Aktivierung und Konstruktive Unterstützung

als Prozessqualitäten des Lehrens und Lernens 837

Hermann Veith/Matthias Völcker

Hauptschulsozialisation – oder der „unheimliche“ Lehrplan

einer verschmähten Bildungseinrichtung 857

Itala Ballaschk/Yvonne Anders

Führung als Thema deutscher Kindertageseinrichtungen –

Welchen Beitrag können organisationspsychologische Theorien

zur Konzeptentwicklung leisten? 876

Besprechungen

Josef Christian Aigner

Rolf Göppel: Gehirn, Psyche, Bildung. Chancen

und Grenzen der Neuropädagogik 897

Kai S. Cortina

Enno Aljets: Der Aufstieg der empirischen Bildungsforschung.

Ein Beitrag zur institutionalistischen Wissenschaftssoziologie 899

Dokumentation

Pädagogische Neuerscheinungen 903

Impressum U3

Table of Contents

Topic: Educational Reform: Progress or Innovation?

Nina Kolleck/Inka Bormann/Klaus Hurrelmann

Educational Reform: Progress or Innovation? An introduction 773

Martin Heinrich

On the Ambivalence of the Concept of Evidence-Based
School Development. The example of “school inspection” –
progressive retrogression or innovation? 778

Nina Kolleck/Inka Bormann/Thomas Höhne

Foundations’ Understanding of Innovation and Education 793

Kerstin Jergus/Christiane Thompson

Innovation in the Context of Early Childhood Education? 808

Roland Reichenbach

“Nous ne croyons plus au progrès, le cœur n’y est plus”:
From the semantics of progress to the rhetoric of innovation – An essay 823

Contributions

Gerhard Minnameier/Rico Hermkes/Hanna Mach

Cognitive Activation and Constructive Support as Process Qualities
of Teaching and Learning 837

Hermann Veith/Matthias Völcker

Lower Secondary School Socialization – or: The “uncanny”
curriculum of a spurned educational institution 857

Itala Ballaschk/Yvonne Anders

Management as an Issue of German Day Care Centers –
In what way could organization-psychological theories contribute
to concept development? 876

Book Reviews 897

New Books 903

Impressum U3

Zur Ambivalenz der Idee evidenzbasierter Schulentwicklung

Das Beispiel „Schulinspektion“ – fortschrittlicher Rückschritt oder Innovation?

Zusammenfassung: Das bildungspolitische Fortschritts- und Innovationsversprechen „evidenzbasierter Schulentwicklung“ wird anhand von Interviewanalysen zur Akteurskonstellation von Schulaufsicht und Schulinspektion, die als komplexitätssteigernde Parallelstruktur die Vermittlung von Evidenzen zunächst erschwert, kritisch beleuchtet. Die Argumentationsmusteranalysen verweisen jedoch auf Strukturen der Evidenzwahrnehmung der Akteure, die alternativ den Weg einer diskursiven Aushandlung von Evidenzen als Option „evidenzorientierter Schulentwicklung“ aufzeigen.

Schlagworte: Schulentwicklung, Schulinspektion, Governance, Evidenz, qualitative Forschung

1. Das Fortschritts- und Innovationsversprechen „evidenzbasierter Steuerung“

„PISA hat gezeigt...“ – diese Wortkombination steht seit einigen Jahren für ein weitreichendes Versprechen auf Fortschritt und Innovation im Bildungswesen. Die Teilnahme an dieser internationalen Vergleichsstudie hat eine für Deutschland historisch beispiellose Form bildungspolitischer Aktivität in Gang gesetzt (Tillmann, Dederich, Kneuper, Kuhlmann & Nessel, 2008), die in ihrem argumentativen Kern – jenseits der weltweiten machtpolitischen Dimensionen (Bieber, Martens, Niemann & Windzio, 2014) – einem Versprechen der Aufklärung folgt: Eine klare Problemdiagnose soll zur Versachlichung des Diskurses beitragen und damit zur rationalen, problemlösungsorientierten Verbesserung des Bildungssystems führen (Bromme, Prenzel & Jäger, 2014, S. 4). Spätestens die KMK-Gesamtstrategie (2006, S. 6) ist von diesem Gedanken getragen: „Damit die verschiedenen Maßnahmen die notwendigen Impulse zur Verbesserung des Bildungswesens auch tatsächlich auslösen, ist es erforderlich, Prozesse der Qualitätsentwicklung und Standardsicherung auf allen Ebenen, von der einzelnen Schule bis zum gesamten Bildungssystem, systematisch umzusetzen und miteinander zu verbinden“.

Hier zeigt sich der Wechsel von einer programmbezogenen, also zunächst noch partikular an Einzelinstrumenten ausgerichteten Grundidee einer „evaluationsbasierten Steuerung“ (Heinrich, 2007) hin zu einer evidence-based policy i. S. eines umfassenden „Governance-Programms der Evidenzbasierung“ (Heinrich, 2010). Eine Bestandsaufnahme nach zehn Jahren politisch vereinbarter KMK-Gesamtstrategie wirft die Frage auf, inwieweit mit ihr das Versprechen auf Fortschritt und Innovation eingelöst wer-

den konnte (Kuhn, 2014; Maritzen, 2014). Innovationen erschienen „nach PISA“ notwendig, da die traditionellen Formen der Leistungserbringung des deutschen Bildungssystems als nicht mehr hinreichend erachtet wurden (Tillmann et al., 2008). In diesem Sinne kann die „evidenzbasierte“ (Jornitz, 2008) Bildungsreform der letzten Jahre als ein doppeltes Versprechen gedacht werden (Heinrich, 2008), nämlich eines der problemlösungsorientierten Verbesserung (*Fortschritt*) und der Ersetzung traditioneller und als unproduktiv empfundener Modi der Leistungserbringung (*Innovation*).

Als Kritik am Monitoring-Paradigma der KMK-Strategie inkriminiert Böttcher (2013, S. 18) allerdings, dass in einem „Innovationsmodell“ eher das „Wissen um Leistungserbringung“ als das „Wissen um Leistungsergebnisse“ den neuralgischen Punkt einer Innovationsstrategie markiere: „Während aber Politik – und die einschlägige Bildungsforschung – sich auf das Messen fokussieren, werden diese wirklich schwierigen Fragen bislang weitgehend ausgeklammert“ (ebd.). Schrader (2014) problematisiert auf der Mikroebene zudem die immer noch existierende Differenz zwischen dem Universalanspruch evidenzbasierter Bildungsreform und dem unzureichenden „Impact“ auf die Förderung von Lehr-Lernprozessen vor Ort – zusätzlich zum bereits von Böttcher reklamierten mangelnden Schulentwicklungsbezug. Zwar wird in der KMK-Strategie (2006, S. 6) diese Problematik auch proklamatorisch pointiert – zugleich aber in einer argumentativen Volte relativiert: „Insbesondere“ – so die Betonung – „muss sichergestellt werden, dass Informationen über die Qualität des Bildungssystems“ – und nun die Relativierung – „so weit wie möglich auch für die Entwicklung jeder einzelnen Schule genutzt werden können.“ Eine bildungspolitische Antwort darauf, wie dieses „so weit wie möglich“ (s. o.) eingelöst werden könnte, bleibt aus, was Böttcher (2013, S. 17) zur harschen Kritik einer responsabilisierenden Politik der KMK-Strategie führt: „Von einer Strategie der Reform, so die Schlussfolgerung, kann keine Rede sein. Mehr noch: Die Politik vernachlässigt ihre strategischen Führungsaufgaben und delegiert damit die Verantwortung für Erfolg oder Misserfolg der notwendigen Reform auf die Ebene des Einzelbetriebes“.

Im Rahmen einer steuerungskritischen Governance-Perspektive folgt aus solchen Lücken in den KMK-Steuerungsvorstellungen, dass im Prinzip jede Vorstellung von „Steuerung“ allein durch „Information“ – ohne Fragen der Akzeptanz und der Nachvollziehbarkeit geklärt zu haben – unter einen „Naivitätsvorbehalt“ zu stellen ist, dessen Unbegründetheit die jeweiligen Akteure erst durch rationale Argumentation belegen müssten, da ansonsten das kurante Phänomen einer Transfer- bzw. Implementationsvergessenheit emergiert (Heinrich, 2011). Paradoxerweise wird jedoch derzeit im bildungspolitischen Evidence-based-policy-Konzept die Einsicht in die mangelnde handlungsleitende Rationalität evaluationsbasierter Steuerung mit deren flächendeckender Einführung beantwortet – allerdings bislang noch mit schützender Unverbindlichkeit: „Das Monitoring-Paradigma hat sich in der Bundesrepublik noch nicht in ein Kontrollparadigma entwickelt, das die Vermessung mit Sanktionen verbindet. Die USA sind hierfür ein Beispiel. Es mag deshalb ein wenig verfrüht sein, eine ‚Warnung vor dem falschen Vorbild‘ [...] auszusprechen. Aber falls die Politik sich dafür entscheidet, den Fokus auf die Weiterentwicklung des Monitorings zu richten statt auf Entwicklungen

der pädagogischen Praxis, werden wir einem System schnell nahe kommen, das eine Vielzahl von negativen Nebeneffekten produziert“ (Böttcher, 2013, S. 18).

Bemerkenswert in diesem Kontext ist ein möglicher Transfer in unerwarteter Richtung, da es aus den USA inzwischen vermehrt monitoringkritische Stimmen gibt (Mintrop & Sunderman, 2012), die sich in Fragen des Innovationstransfers gerade wieder der „Einzelschule als pädagogischer Handlungseinheit“ (Fend, 1986) zuwenden – und das „falsche Vorbild“ (s. o.) artikuliert sogar den Wunsch, von Europa lernen zu wollen, „to redesign and improve the U. S. accountability model“ (Ryan, 2014). Der Fokus richtet sich dabei auf die Rolle der im testorientierten Amerika kaum bekannten Institution Schulinspektion: „Improving US Schools with School Self-Evaluation and Inspection?“ (Ryan, 2014) Auch im deutschen Diskurs mehren sich die Stimmen, die Rolle der „Schulinspektion“ für eine KMK-Strategie zu stärken (Maritzen, 2014, S. 414; Kuhn, 2014, S. 428–429), auch wenn im europäischen Vergleich noch unklar ist, inwiefern hierdurch Einsichten oder „accountability pressure“ (Altrichter & Kemethofer, 2015) evoziert würden. In ihren Studien zum „Governing by Inspection“ rekurriert Ozga (2014, S. 23) auf folgendes Modell: „Jacobsson (2006, S. 208–209) goes on to develop the idea that, in the current context of changing governance, three sets of interconnected forms of governing activity may be identified, that are developing sequentially. These he terms *regulative* (evidenced in formal laws and directives) *inquisitive* (a second stage reflecting the rapid and widespread growth of auditing and ranking) and *meditative* (the stage where lessons learned from regulation and audit may be considered and developed through the sharing of ideas and experiences).“ Angesichts solcher teleologischen Reformhoffnungen soll im Folgenden exemplarisch dieses Instrument auf seinen fortschrittlichen und/oder innovativen Charakter hin in den Blick genommen werden.

2. Die Einführung von Schulinspektionen als Versprechen evidenzbasierter Schulentwicklung

Begreift man governanceanalytisch die avisierte „evidenzbasierte Reform“ als Innovationsmodell für ein Mehrebenensystem, dann gilt: „Mehrebenensysteme [...] entstehen, wenn zwar die Zuständigkeiten nach Ebenen aufgeteilt, jedoch die Aufgaben interdependent sind, wenn also Entscheidungen zwischen Ebenen koordiniert werden müssen“ (Benz, 2004, S. 127). Solche für das Programm einer evidenzbasierten Bildungsreform, die durch befundgeleitete Entscheidungen gelenkt werden soll, essenziellen intermediären Entscheidungsebenen materialisieren sich typischerweise im Interdependenzmanagement verschiedener Akteure oder Akteursgruppen.

Eine zentrale Analysekategorie der Governanceforschung zur Aufklärung von transintentionalen Steuerungseffekten ist hierbei die der Akteurskonstellation. Da diese, so Kussau und Brüsemeister (2007, S. 26), „den einzelnen Akteuren Möglichkeiten eröffnet und Grenzen setzt, ihre Handlungskapazitäten auszuspielen, sollte es heißen: *Die Konstellation*, nicht der Akteur *handelt*“. Auch wenn diese schlagwortartige Zuspitzung einseitig überpointiert, indem sie die Subjekte in ihrem Individualwillen ohnmächtig

erscheinen und die Strukturiertheit der Situation ubiquitär werden lässt, so enthält sie doch ein Wahrheitsmoment: Die Gesamtkonstellation ist wirkmächtiger, als es linearisierte Steuerungsprogramme antizipieren.

Im BMBF-Verbundprojekt „Funktionen von Schulinspektion: Erkenntnisgenerierung, wissensbasierte Schulentwicklung und Legitimation“ (FKZ: 01JG1304A-B) erweitern wir die empirische Analyse der *Akteurskonstellation* und ihrer intentionalen, konstraintionalen und transintentionalen Wirkungen i. S. eines Governance-Programms evidenzbasierter Schulentwicklung auf die Rekonstruktion von *Instrumentenkonstellationen* (Schulinspektion in Relation zu anderen Reforminstrumenten wie Large-Scale Assessments, Lernstandserhebungen, Vergleichsarbeiten, Bildungsstandards, Zentralen Prüfungen, Bildungsberichten etc.) sowie zur Gemengelage der damit auf unterschiedlichen Ebenen situierten und aggregierten Daten (*Datenkonstellation* von Schulinspektionsdaten in Relation zur Schulstatistik, Monitoringdaten, PISA-Daten etc.) (Heinrich, Lambrecht, Böhm-Kasper, Brüsemeister & Wissinger, 2014).

Im vorliegenden kurzen Beitrag kann nur in einer doppelten Komplexitätsreduktion die Akteurskonstellation und hierbei wiederum nur die unterm Innovationsgesichtspunkt besonders prekäre – da konkurrierende – Konstellation von „Schulinspektion und Schulaufsicht“ in den Blick genommen werden.

Die Irritation und das Konkurrenzverhältnis, das durch die – bildungspolitisch immer per se legitimationspflichtige – Einführung eines neuen Akteurs entsteht, bringt Füssel (2008) im prima facie redundant anmutenden, aber dadurch gerade präzisen Aufsatztitel zum Ausdruck: „Schulinspektion *und* Schulaufsicht, Schulinspektion *oder* Schulaufsicht, Schulinspektion *versus* Schulaufsicht, Schulinspektion *als* Schulaufsicht?“ Fragt man nach der Genese dieser neuen Konstellation – jenseits der „funktionalen Geltungsfrage“ –, dann liegt das Deutungsangebot der „Einführung von Schulinspektionen [...] als Antwort auf eine Krise der Schulaufsicht“ (Maritzen, 2008, S. 88) nahe.

Angesichts der traditionell durch den Fokus auf das professionsbasierte Expertenurteil bedingten „forschungsmethodischen Empirieferne“ der Schulaufsicht geriet sie im evidenzbasierten Paradigma in eine Legitimationskrise, da ihr Handeln sich im Rahmen der damit vorliegenden *Datenkonstellation* (Monitoring, Schulstatistik, Leistungsdaten etc.) nicht entsprechend der nunmehr maßgeblichen Indikatoren und Outputmaße rechtfertigen ließ. Hinzu kam, dass man ihr gemessen an solchen, durch die *Instrumentenkonstellation* und den damit etablierten Standards empirischer Forschung generierten neuen Maßstäben vorwarf, dass „schulaufsichtliches Handeln in entscheidenden Qualitätsfragen von ‚durchschlagender Wirkungslosigkeit‘“ (Maritzen, 2008, S. 88) gekennzeichnet sei.

Die neue Akteurskonstellation ist damit geprägt von einem Macht- bzw. Konkurrenzverhältnis, in dem die Schulaufsicht bildungspolitisch zu zwei Seiten hin in einen legitimatorischen Zangengriff manövriert wird: „Schulaufsicht gerät mit der Delegation von konkreten Verantwortlichkeiten und Entscheidungsvollmachten auf die Schulleitungsebene einerseits und der Zuweisung von Qualitätssicherungsfunktionen an die Schulinspektion strukturell in eine prekäre Lage, die subjektiv durchaus als Machtverlust, mindestens aber als bedrohlich empfunden werden kann“ (Maritzen, 2006, S. 25).

In dieser Situation könnte sie nur durch eine offensive Wendung im Sinne der Besitzstandswahrung auf den durch das Grundgesetz (Art. 7 Abs. 1) verbürgten „Primat der Aufsicht“ insistieren, die sie wieder in eine Vormachtstellung und die Schulinspektor/inn/en in eine nachgeordnete Position als „Ermittler“ bringen würde: „[...] polemisch fragen lässt sich mithin, ob es sich bei den Schulinspektoren um eine Art von ‚Hilfsbeamten der Schulaufsicht‘ handelt“ (Füssel, 2008, S. 157). Das mit der Etablierung der neuen Institution notwendig revidierte Interdependenzmanagement zeigt sich im Zwang zur arbeitsteiligen Rollendefinition in konkreter wechselseitiger Verwiesenheit: Schulinspektion als „Herr“ oder „(Daten-)Knecht“ der Schulaufsicht?

Auch aufseiten der Schulinspektion wurden im Zuge der Rollenbestimmungsversuche der neuen Institution Uneindeutigkeiten evoziert. So existieren vielfach – z. T. als Befriedungsstrategien – Definitionen ex negativo, denen zufolge Schulinspektor/inn/en nicht unwesentlich das sind, was sie nicht sind: „Sie sind keine Schulentwicklungs- oder UnterrichtsberaterInnen und auch keine Schulaufsicht“ und auch juristisch nicht die aufsichtliche Kontrollinstanz, denn sie „haben keine dienstaufsichtlichen Befugnisse, sie regeln keine Konflikte oder Beschwerden, Versetzungs- und Beförderungsangelegenheiten usw.“ (Lohmann & Reißmann, 2007, S. 20). Da aber offensichtlich ist, dass sich die interdependente Aufgabe von Aufsicht und Beratung in praxi nicht schlicht funktional-arbeitsteilig organisieren lässt, werden solche zunächst vereindeutigenden Abgrenzungen schon in der gleichen Programmatik wieder zurückgenommen, sodass in der Folge Schulinspektion *nicht* und *doch* Schulaufsicht ist: „Dennoch: Qualitätsbewertung und -kontrolle sind schulaufsichtliche Funktionen. Im weitesten Sinn ist Schulinspektion Teil der staatlichen Schulaufsicht“ (Lohmann & Reißmann, 2007, S. 21).

Als Fazit der verschiedenen bundesdeutschen Schulinspektionsprogrammatiken (vgl. den Konzeptionsvergleich bei Döbert, Rürup & Dederich, 2008) lässt sich hinsichtlich der Rollenbestimmungsversuche eine „eindeutige Uneindeutigkeit“ festhalten, die auch keine Identität der neuen Institution in der (eindeutigen) Differenz zulässt.

Bislang lässt sich damit weder von einer Überwindung der Identitätskrise des neuen Akteurs, der erfolgreichen Bearbeitung der Legitimationszwänge noch der Belegbarkeit der Hypothese vom mangelnden „Wissen“ der Schulaufsicht sprechen. Die politische Dimension der These von der „Wissenslücke“ ist insofern neuralgisch, als sie eng verknüpft ist mit dem Evidenzversprechen und der daraus resultierenden Plausibilität der „Problemlösung“ durch eine neue, mit empirischen Forschungsmethoden ausgerüstete Institution. Selbst im Vergleich Deutschlands mit Ländern, in denen schon eine lange Inspektionstradition herrscht, wie England und die Niederlande, gilt: „Die empirische Befundlage zur Wirksamkeit der Inspektionsverfahren – gemessen als Ausmaß, in dem die programmatisch intendierten Zielsetzungen (hier die Initiierung bzw. Unterstützung schulischer Qualitätsentwicklung) empirisch nachweisbar umgesetzt werden – ist dabei derzeit in allen drei Ländern noch spärlich“ (Dederich, 2012, S. 84).

Angesichts der national und international (zusf. Böttcher & Keune, 2010; Kotthoff & Böttcher, 2010; Husfeldt, 2011) und international-vergleichend (Dederich, 2012; Ehren, Altrichter, McNamara & O’Hara, 2013) immer noch „uneindeutigen Befundlage“ ge-

rät das Innovationsmodell „evidenzbasierte Schulentwicklung durch Schulinspektion“ selbst als wirksames Governance-Konzept in Legitimationsnot, oder wie Dietrich und Lambrecht (2012, S. 57) formulieren: „Im Konzept der evidenzbasierten Steuerung drückt sich einmal mehr die Hoffnung auf eine intentionale Gestaltbarkeit des Schulsystems aus. Die dezentrale Steuerung über empirische Evidenzen verspricht eine ‚Schulentwicklung durch Einsicht‘ und damit eine Rationalisierung des Steuerungsprozesses: Inspektoren und Inspektorinnen sowie schulische Akteure sollen sich ‚auf Augenhöhe‘ begegnen, und Schulentwicklung soll durch die rationale Auseinandersetzung mit ‚objektiven Fakten‘ vorangetrieben werden. Fraglich ist jedoch, welcher Logik die evidenzbasierte Steuerung in der Praxis tatsächlich folgt“.

3. Empirische Analysen zur Irrationalität rationaler Evidenzbasierung in der Akteurskonstellation von Schulaufsicht und Schulinspektion

Die den folgenden Analysen zugrunde liegenden Interviewdaten entstammen den – neben den in vier Bundesländern flächendeckend durchgeführten Schulleitungsbefragungen (Böhm-Kasper & Selders, 2013) – inzwischen über 120 Interviews aus dem Projektkontext des BMBF-Verbundprojekts „Schulinspektion als Steuerungsimpuls zur Schulentwicklung und seine Realisierungsbedingungen auf einzelschulischer Ebene“ (FKZ 01JG1001A-D) sowie des Folgeprojekts „Funktionen von Schulinspektion: Erkenntnisgenerierung, wissensbasierte Schulentwicklung und Legitimation“ (FKZ: 01JG1304A-B). Zur Anonymisierung wurden alle Verfahrensbezeichnungen („Fremdevaluation“, „Externe Evaluation“ etc.) in „Schulinspektion“ umgewandelt; die Namen sind Pseudonyme, die Geschlechter z. T. vertauscht, es wird nicht nach Funktionen unterschieden, sondern nur die Zugehörigkeit zur Schulaufsicht (SAF) oder Schulinspektion (SI) vermerkt.

Angesichts der gebotenen Kürze können nicht – wie im Projekt andernorts erfolgt (Dietrich, 2012, 2014; Dietrich & Lambrecht, 2012) – vollständige objektiv-hermeneutische Rekonstruktionen mit dem Anspruch einer Deutungsmusteranalyse (Oevermann, 2001) vorgelegt werden. Vielmehr wird – verbunden mit einem geringeren Generalisierungsanspruch, als dies bei Deutungsmustern der Fall ist – im Datenmaterial nach wiederkehrenden Argumenten bzw. Argumentationsfiguren Ausschau gehalten, deren wiederholte Reproduktion in der sozialen Praxis dann nur noch schwer als „rein zufällig“ plausibilisierbar ist. Angesichts der Unwahrscheinlichkeit solcher Kontingenz kann dann – zumindest ex negativo – begründet vermutet werden, dass diese Reproduktionen sozialer Praxis im Text durch strukturell bedingte Argumentationsmuster evoziert werden, d. h. bspw. innerpädagogische oder organisational verankerte Strukturen eine Wiederkehr dieser Argumente bedingen (Heinrich, 2007, S. 228–229).

Im Folgenden werden für die Fragestellung der Bedeutung der Akteurskonstellation „Schulinspektion – Schulaufsicht“ für das Programm einer evidenzbasierten Schulentwicklung strukturell bedeutsame Argumentationslinien herausgestellt. So hebt ein Mitglied der Schulinspektion hervor:

„Schulaufsicht hat traditionell einen Auftrag und damit ein Berufsverständnis, das unter Spannung von Beratung und Aufsicht steht. Und in diesem Feld jetzt Daten [...] präsentiert zu bekommen, die auch schon ausgewertet sind [...], die nicht auf dem eigenen Erkenntnisgewinn beruhen, ist zunächst etwas Neues. Und da ist es wichtig, für die Akzeptanz dieser Daten zu sorgen und diese Informationen da auch eben in diese entsprechenden Behörden hineinzugeben, an die Personen heran“ (Herr Alsen, SI).

Das Mitglied der Schulinspektion kennzeichnet einerseits sehr klar das strukturell bedingte schulaufsichtliche Spannungsfeld von Beratung und Aufsicht, innerhalb dessen die empirischen Daten gemäß des Governance-Programms einer Evidenzbasierung durch die Verobjektivierung Vereindeutigungen schaffen sollen. Andererseits zeigt sich in der Konkretisierung dieses Anspruchs, wie der Verobjektivierungsprozess durch Intersubjektivitätsdifferenzen konterkariert wird: Während das Programm der Evidenzbasierung idealtypisch vorsieht, dass forschungsmethodisch abgesicherte Befunde als unhintergehbare Objektivität erscheinen, laviert die Beschreibung zwischen objektivitätsreklamierenden Begrifflichkeiten (*Erkenntnisgewinn; Daten; Informationen*) und durch die verschiedenen Personengruppen in ihrem Erkenntnisprozess oder Aneignungsprozess enthaltenen Subjektivierungen (*präsentiert bekommen; schon ausgewertet sind; kein eigener Erkenntnisgewinn; Akzeptanz der Daten; an die Personen heran etc.*).

In ihrer Ambivalenz zeigt die Darstellung damit sehr präzise das Grundproblem einer *evidence-based policy*, die, wie Jornitz (2008) herausgearbeitet hat, im deutschen Diskurs zudem durch eine Sprachverwirrung befördert wird. Während der deutsche Evidenzbegriff aus der philosophisch-phänomenologischen Tradition heraus eine Unmittelbarkeit der Einsicht voraussetzt (engl.: *self-evidence*), gelten im Amerikanischen Evidenzen zunächst nur als Hinweise auf einen Tatbestand, wie etwa in einem Indizienprozess eine Zeugenaussage (engl.: *to give evidence*).

Entgegen dieser aufschlussreichen Differenzierung bei Jornitz (2008) lässt sich allerdings argumentieren, dass der deutsche Evidenzbegriff zugleich auch weniger ideologisch ist, da er das im Programm der evidenzbasierten Steuerung enthaltene Versprechen deutlicher auf den Punkt bringt, dass subjektive Vorurteile und spekulative Annahmen durch eindeutige Befunde ausgeräumt werden sollen, sodass alle als rationale Erkenntnissubjekte sich den diskursiv vermittelten Evidenzen kaum mehr entziehen können (Heinrich, 2010).

Eine solche Vorstellung evidenzbasierter Steuerung vernachlässigt die für soziale Systeme typische „Dialektik der Aufklärung“ (Adorno & Horkheimer, 1947/1994), dass all diejenigen, die forschungsmethodisch nicht geschult sind, die „Evidenz per Augenschein“ immer noch für die „beste Evidenz“ halten, wie in der nachfolgenden Sequenz einer Schulaufsichtsbeamtin deutlich wird:

„[...] also ich muss dazu sagen, wenn ich das vergleiche mit anderen Bundesländern und die [Inspektionsberichte] mir anschau, sind die [...] bei uns eher ‚sanft‘, also

wir wünschen uns hin und wieder, dass Dinge genauer benannt werden, ja, dass also konkreter auf Entwicklungsschwerpunkte und Entwicklungsnotstände, ja ich überspitz das jetzt mal, hingewiesen wird. Das ist also sehr, sehr verwaschen manchmal, was in diesen Berichten steht, wo wir dann sagen: Mensch, also wenn wir selbst dabei waren, als Schulleiter, wir es selbst erlebt haben, wir also der Meinung sind, das hätte man doch genauer formulieren müssen. Ja, das ist so ein Wunsch, den wir eigentlich alle hier – und ich persönlich – haben“ (Frau Bruns, SAF).

Gegenüber solcher Evidenzempfindung qua Augenschein, die für die hermeneutische Durchdringung das „Eintauchen ins Feld“ und das „subjektive Erleben“ jenseits des distanzierenden Beobachtens benötigt („also wenn wir selbst dabei waren, als Schulleiter, wir es selbst erlebt haben“, s. o.), reklamiert gerade die datenbasiert aufgestellte Institution der Schulinspektion eine doppelte Innovation: Durch die verobjektivierenden Verfahren sollen gesicherte Erkenntnisse entstehen und durch die forschungsmethodische Distanz und den Blick von außen subjektive Verzerrungen eliminiert werden, wie der bereits zitierte Akteur der Schulinspektion ausführt:

„[...] das ist ja auch eine Ebene von Zielvereinbarungen – wenn man so möchte – und all die speisen sich aber immer aus dem eigenen subjektiven Erkenntnisgewinn, der aus der gleichzeitigen Beratungstätigkeit herrührt. Und der Unterschied ist eben jetzt, dass wir eine Datenlage anbieten für solche Vereinbarungen, die nicht aus dem eigenen Erkenntnisgewinn kommen. Und damit dann eine Zielvereinbarung da auch engagiert abgeschlossen wird – denke ich –, braucht es ein Stück Identifikation auch mit dieser Datenlage, die von außen kommt“ (Herr Alsen, SI).

Das Zitat zeigt, wie in der konkreten Handlungspraxis (Zielvereinbarungen) eben jene Verobjektivierungen das Handeln leiten sollen („damit dann eine Zielvereinbarung da auch engagiert abgeschlossen wird“, s. o.), hierfür aber eine Akzeptanz der Daten seitens der Schulaufsicht notwendig ist. Hier zeigt sich erneut der Bruch im Versprechen der Evidenzbasierung: Bei einem emphatischen Evidenzbegriff bedürfte es keiner weiteren Überzeugungsarbeit, da die Evidenzen für sich stehen würden, kein rational argumentierender Mensch sich ihnen entgegenstellen könnte, da sie als „objektiv“ erscheinen. Gegenüber solcher cartesianischen Evidenz, der man sich als rationales Wesen nicht entziehen kann, werden hier sozialpsychologische Kategorien wie die der notwendigen „Identifikation“ in Anschlag gebracht. Das uneingelöste Versprechen der direkt handlungsleitenden Evidenz (Heinrich, 2011) muss damit sozialpsychologisch durch Aneignungsprozesse repariert werden. Es bleibt allerdings unklar, wie dieser „Identifikationsprozess“ gedacht werden soll. Gelingt dieser Prozess nicht, dürfte die „Dialektik der Aufklärung“ im Medium misslungener Aufklärungsprozesse wiederum einsetzen, wie das Zitat des folgenden Schulaufsichtsbeamten zeigt:

„[...] ich halte sie wirklich für unabdingbare [...] Partner – inzwischen. Ich war am Anfang auch erst mal ... natürlich, weil man nicht wusste: Ist das mehr Kontrolle?“

Oder: ‚Wie ist die Qualität?‘ Und wenn Sie Ihre eigenen Gedanken dort wiederfinden, dann halten Sie auch viel von der Qualität, ne. Das ist ja logisch – und dann zweifeln Sie das auch nicht an [...]“ (Herr Chess, SAF).

Hier zeigt sich, wie die ursprüngliche Evidenzvorstellung qua Augenschein und Erleben sich im Interdependenzmanagement von Schulinspektion und Schulaufsicht wieder Bahn bricht und damit das datenbasierte Steuerungsprogramm konterkariert: Evidenz ist hier immer nur als selbstreferenzielle Evidenz denkbar. Die durch das Instrument eigentlich beabsichtigte Irritation durch „fremde Evidenz“, den „Blick von außen“, scheint kaum möglich. Die Befunde werden also dann – und nur so lange? – akzeptiert, wenn sie den eigenen Evidenzen qua Augenschein entsprechen. Damit zeigt sich eine aus professionspolitischer Sicht sozialpsychologisch verständliche Form der Immunisierung der Schulaufsicht gegenüber den neuen datenbasierten Formen, wenn diese nur insoweit als rational anerkannt werden, wie sie den eigenen Vorannahmen entsprechen.

Versucht man trotz dieser „Dialektik der Aufklärung“ an der Idee evidenzbasierter Schulentwicklung festzuhalten, so wird deutlich, dass die Brüche zwischen *self-evidence* und *evidence* (s. o.) konstruktiv bearbeitet werden müssen, indem der Zusammenhang von Verobjektivierungsprozess und Akzeptanz bzw. „Identifikation mit den Daten“ systematisch aufgearbeitet wird.

4. Rationalität der Evidenzforderung in evidenzorientierter Schulentwicklung

Die Rückmeldeschwierigkeiten im Programm der *evidenzbasierten Schulentwicklung* verweisen auf den performativen Selbstwiderspruch, in den sich eine Bildungspolitik begibt, wenn sie versucht, eine *evidence-based policy* per Erlassweg durchzusetzen, d. h. mit dem Oxymoron einer „verordneten Einsicht“ operiert. Weder allein Information, noch Incentivestrategien, noch Konkurrenzdruck oder Macht qua hierarchischer Steuerung erscheinen innerhalb einer *evidence-based policy* als legitimes Medium der Handlungskoordination, wenn an der Evidenzidee als zentralem Handlungsregulativ festgehalten werden soll. Das zentrale Medium der Handlungskoordination müsste und könnte aus schulentwicklerischer Perspektive dann nur „Einsicht“ sein! Aber ist das als Bedingung der Möglichkeit evidenzbasierter Schulentwicklung realistisch?

Die Schultheorie bietet hier zumindest Theoreme an, wie etwa das der „Re-Kontextualisierung“ (Fend, 2006) oder den Topos von der Notwendigkeit, schulische Innovationen „nach-zu-erfinden“ (Kussau, 2007). Folgt man diesen Theoremen, müssten sich alle Akteure in Schulentwicklungsprozessen (Schulaufsicht, Schulinspektion, Schulleitung und Lehrkräfte) Prüffragen wie die folgenden stellen: Welche Plausibilität kann ich für „meine Evidenzen“ beanspruchen? Wie kann ich „meine Evidenzen“ in den Verhandlungsprozess einbringen? Wie kann ich meine Einsichten so übersetzen, dass sie adaptiert werden können? Wie lassen sich gemeinsame Prozesse des „Nacherfindens“

erzeugen? Wie können wir gemeinsam eine Deutung der ggf. widersprüchlichen Gesamtsituation erreichen, die „gemeinsame Evidenz“ entstehen lässt?

Erfolgte in solchen *evidenzorientierten Schulentwicklungsprozessen* qua gemeinsamer Aushandlung legitimierte Handlungskoordination, wäre auch ein zentrales Transferproblem von Schulreformen gelöst: das der Nachhaltigkeit von Schulentwicklung. Denn wenn es sich um eigene „Einsicht(en)“ handelt, ist die Chance, dass ich auch mein zukünftiges Handeln daran ausrichte, wesentlich höher.

5. Die Einführung von Schulinspektion als Parallelstruktur: fortschrittlicher Rückschritt oder Innovation?

Im Anschluss an Untersuchungen von Böttcher, Keune und Neiwert (2010) konstatieren Lambrecht und Rürup (2012, S. 67): „Die Rolle der befragten Schulaufsichtsbeamten, die als ambivalente Mischung aus Beratungs- und Unterstützungsfunktion einerseits und Aufsichts- und Kontrollfunktion andererseits beschrieben wird, scheint sich durch das neue Instrument der Schulinspektion nicht maßgeblich zu vereindeutigen [...]“. Trotz jener Kontinuität sind aber dennoch Veränderungen zu konstatieren – aber welche?

Gemäß des Topos der „Krise der Schulaufsicht“ (s.o.) kann die Einführung der Schulinspektion als Professionalisierung qua funktionaler Ausdifferenzierung gelesen werden: „Schulinspektionen werden in Abgrenzung zur staatlichen Schulaufsicht eingerichtet. Damit wird vor allem die Schulaufsicht von Teilen ihrer bisherigen Aufgaben – der Schulevaluation – entlastet und wird dieser Arbeitsaspekt der Schulaufsicht verselbstständigt, aufgewertet und professionalisiert“ (Rürup, 2008, S. 469). Zentrales Kriterium dieser Ausdifferenzierung ist die Orientierung an forschungsmethodischer Expertise im Sinne der Evidenzbasierung, oder wie Rürup es formuliert: „Insgesamt erscheint Schulinspektion in Deutschland als eine Ausdifferenzierung, Professionalisierung und Verwissenschaftlichung einer Teilaufgabe des bisherigen Spektrums schulaufsichtlicher Tätigkeit“ (ebd.).

Angesichts der interdependenten Aufgabe der Schulentwicklung im Mehrebenensystem (s.o.) ist die Folge dieser „funktionalen Ausdifferenzierung“ nicht Vereinfachung der Teil-Tätigkeiten, sondern eine Komplexitätssteigerung. Diese Komplexitätssteigerung resultiert aus dem deutlichen Anwachsen divergenter Informationen, der Ausdifferenzierung der Informationen und der damit verbundenen Informationsdichte sowie der institutionellen Ausdifferenzierung mit unterschiedlichen „Verfügungsrechten zum Treffen von Entscheidungen“ (Braun, 2001, S. 247) und der damit einhergehenden noch höheren Anzahl beteiligter Akteure, was insgesamt zu einer noch komplexeren Akteurskonstellation führt.

Die bürokratische Lösung der funktionalen Ausdifferenzierung als arbeitsteilige Vereindeutigung der Spannungsfelder von Aufsicht und Beratung bzw. Beobachtung und Unterstützung geht nicht auf, da in der Praxis beide Institutionen in das Spannungsfeld verstrickt sind: Keine der beiden Institutionen will als reine Kontrollinstanz fungieren,

aber beide wollen Steuerungswirkung, also „Impact“, entfalten. Die Folge sind Konkurrenzkämpfe, innerhalb derer die Vorstellung der funktionalen Ausdifferenzierung übernommen, aber die „Kontrollaufgabe“ an die jeweils andere Institution verwiesen wird. Daraus resultiert eine noch höhere Professionalisierungsnotwendigkeit und weiter reichende lokale Informationsverarbeitung bei der Übersetzung von Wissen in handlungsleitendes Wissen (Heinrich, 2011).

Aufgabenbezogen ließe sich kritisch rückfragen, ob es sich streng genommen um eine „funktionale Ausdifferenzierung“ oder nicht vielmehr um eine „Verdopplung“ von Schulaufsicht handelt, d. h. die *datengestützte Schulaufsicht* in Form von Schulinspektion als neue Variante gemäß einer funktionalen Ausdifferenzierung zwischen „*datenbasierter*“ und „*nicht-datenbasierter*“ Schulaufsicht. Dann wäre Schulinspektion trotz gegenteiliger Programmatik schlicht „Aufsicht in neuem Gewand“ (Maritzen, 2006, S. 25).

Da es aber im Mehrebenensystem mit interdependenter Aufgabe nicht zur Auflösung des strukturellen Spannungsfeldes von Aufsicht und Beratung kommen kann, entstehen durch die strukturell bedingten „systematischen Grenzüberschreitungen“ (s. o. Benz, 2004) Verunsicherungen: Unsicherheit durch unklare Rollengrenzen wegen klarer institutioneller Ausdifferenzierung ohne eindeutige funktionale Differenzierung (Konkurrenzeffekt). Aus jener Unsicherheit entsteht eine unübersichtliche Akteurskonstellation durch jene „Grenzgänger“, z. T. verbunden mit „Überläufer-Phänomenen“ von der einen Institution zur anderen (Dietrich, 2014). Ebenfalls irritierend sind die qualitativ unterschiedlichen Informationslagen durch „eigene“ und „fremde Evidenzen“, die zu „Immunisierungen“ (s. o.) oder – wie im Forschungsprojekt ethnografisch bei Rückmeldesituationen beobachtet – offenen Machtkämpfen (bspw. bei den Zielvereinbarungen) führen können.

Welche Entwicklungen sind angesichts einer solchen Verunsicherung durch derzeit „unkalkulierbare Grenzüberschreitungen“ im Mehrebenensystem governanceanalytisch zu extrapolieren? Denkbar sind zumindest folgende zwei Szenarien:

Schulinspektion könnte letztlich – bei aller Ambivalenz – à la longue als Innovation wirksam werden, da sie durch ihre Parallelstruktur im Administrativen eine Kritik an herkömmlicher Form der Schulaufsicht nicht nur artikuliert, sondern fest „institutionalisiert“. Wurde Schulinspektion in den Jahren ihrer Einführung als Antwort auf eine „Krise der Schulaufsicht“ (s. o.) konzipiert, so könnte sich im Durchgang durch die Geschichte, innerhalb derer sie zeitweise als Parallelstruktur institutionalisiert wird/wurde, letztlich doch eine neue Form der Schulaufsicht, die stärker an Evidenzen der Bildungsforschung orientiert ist, durchsetzen (ggf. sogar mit späterer Rückführung in eine einzige Institution). Dann erwiese sich diese neue Form der Schulaufsicht qua integrierter Schulinspektion als eine Bildungsinnovation, die die traditionalistischen, allein am Expertenurteil orientierten Formen erst im historischen Durchgang durch eine Komplexitätssteigerung der *Akteurskonstellation* und damit verbundener ausdifferenzierter *Instrumentenkonstellation* und verdichteter *Datenkonstellation* überwinden konnte.

Ein solcher Wandel wird allerdings nur produktiv sein – und das wäre das erste Szenario –, wenn es gleichzeitig zur *aushandlungsorientierten evidenzorientierten Schul-*

entwicklung (vgl. Abschn. 4) kommt. Ansonsten würde – das wäre das zweite Szenario – die „Dialektik der Aufklärung“ wirksam, die Aufklärung in Mythologie umschlagen lässt (Adorno & Horkheimer, 1947/1994) und in der Folge eine technokratisch-simplifizierte *evidence-based policy* zum *fortschrittlichen Rückschritt* gerät.

Die vorübergehende Komplexitätssteigerung – auch im Sinne der zeitweisen Doppelstruktur – und das daraus resultierende reibungsvolle Interdependenzmanagement wären dann historisch notwendig gewesen, da ansonsten unproduktive simplifizierende Vereinfachungen die Evidenzbasierung konterkarieren würden, wie im gescheiterten „USA-Großexperiment“, wie es die zwei amerikanischen Schulentwicklungsexperten Mintrop und Sunderman (2012, S. 24) formulieren:

Die Vereinfachungs-Hypothese wurde von Management- und Psychometrie-Experten und -Expertinnen formuliert. Sie besagt, dass wir durchaus ein komplexes System menschlichen Miteinanders, nämlich den Unterricht, mit Hilfe einer begrenzten Anzahl wirkmächtiger quantitativer Indikatoren humanisieren können. Das amerikanische Großexperiment hat uns gelehrt, wie schwer es ist, die exakten numerischen Größen mit den diffuseren professionellen Werten menschlicher Fürsorge, leidenschaftlicher Wissensvermittlung und gutem Unterricht in Verbindung zu bringen.

Literatur

- Adorno, Th. W., & Horkheimer, M. (1947/1994). *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente*. Frankfurt a. M.: Fischer.
- Altrichter, H., & Kemethofer, D. (2015). Does accountability pressure through school inspections promote school improvement? *School Effectiveness and School Improvement*, 26(1), 32–56.
- Benz, A. (2004). Multilevel Governance – Governance in Mehrebenensystemen. In ders. (Hrsg.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen* (S. 125–146). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bieber, T., Martens, K., Niemann, D., & Windzio, M. (2014). Grenzenlose Bildungspolitik? Empirische Evidenz für PISA als weltweites Leitbild für nationale Bildungsreformen. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 17(Suppl), 141–166.
- Böhm-Kasper, O., & Selders, O. (2013). „Schulinspektionen sollten regelmäßig durchgeführt werden“? Ländervergleichende Analyse der Wahrnehmung und Akzeptanz von Schulinspektionsverfahren. *Die Deutsche Schule, Beiheft 2013*, 121–153.
- Böttcher, W. (2013). Das Monitoring-Paradigma – Eine Kritik der deutschen Schulreform. *Empirische Pädagogik – Zeitschrift zu Theorie und Praxis erziehungswissenschaftlicher Forschung*, 27(3), 5–21.
- Böttcher, W., & Keune, M. (2010). Funktionen und Effekte der Schulinspektion. Ausgewählte nationale und internationale Forschungsbefunde. In W. Böttcher, J. N. Dicke & N. Hogrebe (Hrsg.), *Evaluation, Bildung und Gesellschaft. Steuerungsinstrumente zwischen Anspruch und Wirklichkeit* (S. 151–164). Münster: Waxmann.
- Böttcher, W., Keune, M., & Neiwert, P. (2010). *Evaluationsbericht zum Projekt „Schulinspektion in Hessen – Wirkungen auf die Qualitätsentwicklung von Schulen und die Arbeit der Schulaufsicht“*. Münster: Westfälische Wilhelms-Universität.
- Braun, D. (2001). Regulierungsmodelle und Machtstrukturen an Universitäten. In E. Stölting & U. Schimank (Hrsg.), *Die Krise der Universitäten. Leviathan Sonderheft*, 20 (S. 243–262). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Bromme, R., Prenzel, M., & Jäger, M. (2014). Empirische Bildungsforschung und evidenzbasierte Bildungspolitik. Eine Analyse von Anforderungen an die Darstellung, Interpretation und Rezeption empirischer Befunde. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 17(Suppl), 3–54.
- Dederling, K. (2012). Schulinspektion als wirksamer Weg der Systemsteuerung? *Zeitschrift für Pädagogik*, 58(1), 70–88.
- Dietrich, F. (2012). Schulinspektion im Kontext von „Deregulierung“. Eine rekonstruktive Annäherung an die Adaption des Steuerungsimpulses auf der Ebene der Schulleitung. In S. Hornberg & M. Parreira do Amaral (Hrsg.), *Deregulierung im Bildungswesen* (S. 187–204). Münster: Waxmann.
- Dietrich, F. (2014). Objektiv-hermeneutische Governance-Analysen. In K. Maag-Merki, R. Langer & H. Altrichter (Hrsg.), *Educational Governance als Forschungsperspektive – Strategien, Methoden, Ansätze* (S. 199–228). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Dietrich, F., & Lambrecht, M. (2012). Menschen arbeiten mit Menschen – Schulinspektion und die Hoffnung auf den zwanglosen Zwang der „besseren Evidenz“. *Die Deutsche Schule*, 104(1), 57–70.
- Döbert, H., Rürup, M., & Dederling, K. (2008). Externe Evaluation von Schulen in Deutschland. Die Konzepte der Bundesländer, ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede. In H. Döbert & K. Dederling (Hrsg.), *Externe Evaluation von Schulen. Historische, rechtliche und vergleichende Aspekte* (S. 63–151). Münster: Waxmann.
- Ehren, M. C. M., Altrichter, H., McNamara, G., & O'Hara, J. (2013). Impact of school inspections on teaching and learning – describing assumptions on causal mechanisms in six European countries. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 25(1), 3–43.
- Fend, H. (1986). „Gute Schulen – schlechte Schulen“. Die einzelne Schule als pädagogische Handlungseinheit. *Die Deutsche Schule*, 78(3), 275–293.
- Fend, H. (2006). *Neue Theorie der Schule. Einführung in das Verstehen von Bildungssystemen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Füssel, H.-P. (2008). Schulinspektion und Schulaufsicht, Schulinspektion oder Schulaufsicht, Schulinspektion versus Schulaufsicht, Schulinspektion als Schulaufsicht? In H. Döbert & K. Dederling (Hrsg.), *Externe Evaluation von Schulen. Historische, rechtliche und vergleichende Aspekte* (S. 153–164). Münster: Waxmann.
- Heinrich, M. (2007). *Governance in der Schulentwicklung. Von der Autonomie zur Evaluationsbasierten Steuerung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinrich, M. (2008). „Forschung und Entwicklung“ als neues Programm empirischer Bildungsforschung? In F. Hofmann, C. Schreiner & J. Thonhauser (Hrsg.), *Qualitative und quantitative Forschung in der Erziehungswissenschaft. Über Möglichkeiten ihrer Komplementarität* (S. 99–155). Münster: Waxmann.
- Heinrich, M. (2010). Bildungsgerechtigkeit durch Evidence-based-policy? In W. Böttcher, J. N. Dicke & N. Högbe (Hrsg.), *Evaluation, Bildung und Gesellschaft. Steuerungsinstrumente zwischen Anspruch und Wirklichkeit* (S. 47–68). Münster: Waxmann.
- Heinrich, M. (2011). Empirische Erforschung schulischer Governance. Handlungsleitendes Wissen für Administration und Bildungspolitik? In D. Fickermann & K. Schwippert (Hrsg.), *Wissen für Handeln. Ansätze zur Neugestaltung des Verhältnisses von Bildungsforschung und Bildungspolitik. Dokumentation der Fachtagung vom 18. 06. 2010* (S. 31–49). Hamburg: ZUSE.
- Heinrich, M., Lambrecht, M., Böhm-Kasper, O., Brüsemeister, T., & Wissinger, J. (2014). Funktionen von Schulinspektion? Zum Governance-Programm der Vergewisserung und Weiterentwicklung der Qualität schulischer Arbeit. In C. Fischer (Hrsg.), *Damit Unterricht gelingt. Von der Qualitätsanalyse zur Qualitätsentwicklung* (S. 19–52). Münster: Waxmann.
- Husfeldt, V. (2011). Wirkungen und Wirksamkeit der externen Schulevaluation. Überblick zum Stand der Forschung. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 14(2), 259–282.

- Jacobsson, B. (2006). Regulated regulators. Global trends of State Transformation. In M.-L. Djelic & K. Sahlin-Andersson (Hrsg.), *Transnational Governance: Institutional Dynamics of Regulation* (S. 205–224). Cambridge: Cambridge University Press.
- Jornitz, S. (2008). Was bedeutet eigentlich „evidenzbasierte Bildungsforschung“? Über den Versuch, Wissenschaft für Praxis verfügbar zu machen am Beispiel der Review-Erstellung. *Die Deutsche Schule*, 100(2), 206–216.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland) (2006). *Überblick: Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring*. http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2006/2006_01_01-Gesamtstrategie-Endf.pdf [05.01.2015].
- Kotthoff, H.-G., & Böttcher, W. (2010). Neue Formen der „Schulinspektion“: Wirkungshoffnungen und Wirksamkeit im Spiegel empirischer Bildungsforschung. In H. Altrichter & K. Maag-Merki (Hrsg.), *Ein neues Steuerungsmodell für das Schulwesen? Forschungsstrategien und Ergebnisse der schulischen Governance-Forschung* (S. 295–325). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kuhn, H.-J. (2014). Anspruch, Wirklichkeit und Perspektiven der Gesamtstrategie der KMK zum Bildungsmonitoring. *Die Deutsche Schule*, 106(4), 417–429.
- Kussau, J. (2007). Schulische Veränderung als Prozess des „Nacherfindens“. In J. Kussau & T. Brüsemeister (Hrsg.), *Governance, Schule und Politik. Zwischen Antagonismus und Kooperation* (S. 287–304). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kussau, J., & Brüsemeister, T. (2007). Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissinger (Hrsg.), *Educational Governance* (S. 15–54). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lambrecht, M., & Rürup, M. (2012). Bildungsforschung im Rahmen einer evidence based policy. Das Beispiel „Schulinspektion“. In A. Wacker, U. Maier & J. Wissinger (Hrsg.), *Schul- und Unterrichtsreform durch ergebnisorientierte Steuerung. Empirische Befunde und forschungsmethodische Implikationen* (S. 57–77). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lohmann, A., & Reißmann, J. (2007). Von der Verstrickung der Rollen zum funktionalen Unterstützungsnetz – Die Schulinspektion im Gefüge von Schulleitung, Kollegium, Schulaufsicht und Unterstützungssystem. *Journal für Schulentwicklung*, 11(3), 15–24.
- Maritzen, N. (2006). Eine Trendanalyse. Schulinspektion zwischen Aufsicht und Draufsicht. In H. Buchen, L. Horster & H.-G. Rolff (Hrsg.), *Schulinspektion und Schulleitung* (S. 7–26). Berlin: Raabe.
- Maritzen, N. (2008). Schulinspektion. Zur Transformation von Governance-Strukturen im Schulwesen. *Die Deutsche Schule*, 100(1), 85–95.
- Maritzen, N. (2014). Glanz und Elend der KMK-Strategie zum Bildungsmonitoring. Versuch einer Bilanz und eines Ausblicks. *Die Deutsche Schule*, 106(4), 401–428.
- Mintrop, H., & Sunderman, G. (2012). Zentrale Steuerung von Schulentwicklung mit Quoten und Sanktionen: Das US-amerikanische Großexperiment in Schulen für benachteiligte Bildungsschichten. *Die Deutsche Schule*, 104(1), 8–30.
- Oevermann, U. (2001). Die Struktur sozialer Deutungsmuster – Versuch einer Aktualisierung. *Sozialer Sinn*, 2(1), 35–82.
- Ozga, J. (2014). Knowledge, inspection and the work of governing. *Journal of Education*, 2(1), 16–38.
- Rürup, M. (2008). Typen der Schulinspektion in den deutschen Bundesländern. *Die Deutsche Schule*, 100(4), 467–477.
- Ryan, K. (2014). *Improving US Schools with School Self-Evaluation and Inspection? Keynote at the invited European inspection symposium: „The changing face of school inspections; theories and practices“*. 3–4 June, 2014 University of Gothenburg, Sweden. <http://ips.gu.se/english/isi-tl/programme/katherine-ryan> [05.01.2015].

- Schrader, J. (2014). Analyse und Förderung effektiver Lehr-Lernprozesse unter dem Anspruch evidenzbasierter Bildungsreform. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 17(2), 193–223.
- Tillmann, K.-J., Dederig, K., Kneuper, D., Kuhlmann, C., & Nessel, I. (2008). *PISA als bildungspolitisches Ereignis*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Abstract: Based on the analysis of interviews on the constellation of actors in the field of school supervision and school inspection, which – being a parallel structure that increases complexity – initially impedes the mediation of evidence, the author critically examines the promise of progress and innovation in educational policy made by “evidence-based school development”. The analyses of argumentative patterns, however, reveal structures of evidence perception among the actors that point to the alternative way of a discursive process of negotiation of evidence as an option of “evidence-oriented school development”.

Keywords: School Development, School Inspection, Governance, Evidence, Qualitative Research

Anschrift des Autors

Prof. Dr. Martin Heinrich, Universität Bielefeld,
Leiter der Wissenschaftlichen Einrichtung Oberstufen-Kolleg,
Postfach 10 01 31, 33501 Bielefeld, Deutschland
E-Mail: martin.heinrich@uni-bielefeld.de